

# PODSTAWY PRAWNE

## TWORZENIA AKTÓW NORMATYWNYCH W FORMACIE XML ORAZ WYDAWANIA DZIENNIKÓW URZĘDOWYCH W POSTACI ELEKTRONICZNEJ

### Obowiązujące akty prawne

- Ustawa z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. nr 68, poz. 449)
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 25 kwietnia 2008 r. w sprawie wymagań technicznych dokumentów elektronicznych zawierających akty normatywne i inne akty prawne, elektronicznej formy dzienników urzędowych oraz środków komunikacji elektronicznej i informatycznych nośników danych (Dz. U. nr 75, poz. 451; zmiany: Dz. U. nr 113, poz. 722 i Dz. U. nr 232, poz. 1568)

### Tworzenie aktów w formacie XML i ich przekazywanie w postaci elektronicznej:

#### **Z ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych:**

Art. 15.3. Oryginał aktu normatywnego lub odpis orzeczenia wraz z trzema kopiami jest przedstawiany z wnioskiem o ogłoszenie w dzienniku urzędowym organowi wydającemu dziennik.

3a. Wraz z wnioskiem, o którym mowa w ust. 3, dostarcza się akt normatywny lub inny akt prawny, w tym orzeczenie, również w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565 oraz z 2006 r. Nr 12, poz. 65 i Nr 73, poz. 501). Dokument elektroniczny zawiera w swojej treści poświadczenie zgodności z oryginałem oraz opatruje się go bezpiecznym podpisem elektronicznym organu, który podpisał ten akt, znakowanym czasem w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450, z późn. zm.).

#### **Z rozporządzenia MSWiA z dnia 25 kwietnia 2008 r.:**

§ 3. 1. Dokumenty elektroniczne zawierające akty podlegające ogłoszeniu sporządza się w formacie XML zgodnie z wymaganiami określonymi w załączniku nr 1 do rozporządzenia

2. Dokumenty, o których mowa w ust. 1, wraz z załącznikami opatruje się bezpiecznym podpisem elektronicznym organu upoważnionego do wydania aktu prawnego oraz oznacza się czasem. Podpis ten weryfikuje się za pomocą kwalifikowanego certyfikatu sporządzonego w strukturach fizycznych dokumentu w formacie XML i oznacza się czasem, zgodnie ze specyfikacją techniczną formatu podpisu określoną w załączniku nr 2 do rozporządzenia.",

§ 4. 2. Wśród znaczników XML aktów podlegających ogłoszeniu znajdują się mechanizmy do przedstawienia:

- 1) struktury aktu prawnego, w szczególności podziału na jednostki redakcyjne i ich systematyzacji;
- 2) zawartości tekstowej poszczególnych jednostek systematyzacyjnych i ich nazw, o ile są tytułowane;
- 3) odnośników;
- 4) włączonych w treść aktu elementów zewnętrznych przechowywanych w osobnych dokumentach, w szczególności: obrazów, znaków graficznych, map, wykresów, których jakość prezentacji nie pozostawia wątpliwości co do ich zawartości.

3. Włączone w treść aktu elementy zewnętrzne określone w ust. 2 pkt 4 są przechowywane w postaci plików binarnych, do których odwołanie następuje w postaci względnego odnośnika opatrzonego etykietą z informacją na temat danego zbioru. Bezpośrednio w kodzie XML dokumentu elektronicznego wprowadza się skrót kryptograficzny danego pliku binarnego wyliczany za pomocą funkcji skrótu.",

#### **Z załącznika nr 1 do rozporządzenia MSWiA z dnia 25 kwietnia 2008 r.:**

§ 1. Akty prawne są zapisywane jako teksty strukturalne w postaci uniwersalnego formatu tekstowego do zapisu danych w formie elektronicznej XML, określonego standardem W3C (World Wide Web Consortium)

§ 2. Tekst strukturalny aktu prawnego zawiera:

1) strukturę aktu prawnego:

- a) część,
- b) księgę,
- c) tytuł,
- d) dział,
- e) rozdział,
- f) oddział,
- g) artykuł,
- h) paragraf,

- i) ustęp,
  - j) punkt,
  - k) literę,
  - l) tiret;
- 2) tekst poszczególnych części aktu;
  - 3) tytuły poszczególnych części aktu;
  - 4) przypisy wraz z odnośnikami;
  - 5) uwagi do treści umieszczanych bezpośrednio w tekście lub na marginesie;
  - 6) włączone w treść elementy zewnętrzne (obrazy, tabele itp. przechowywane w osobnych dokumentach);
  - 7) załączniki do aktów prawnych;
  - 8) odesłania do innych aktów prawnych;
  - 9) oznaczenia definicji pojęć słownikowych.

## **Wydawanie dzienników urzędowych oraz zbiorów aktów prawa miejscowego w postaci elektronicznej:**

### **Z ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych:**

Art. 20a 1 Dzienniki urzędowe, zbiory aktów prawa miejscowego ustanowionych przez powiat i zbiory przepisów gminnych oraz ogłoszone w nich akty normatywne są wydawane również w formie elektronicznej.

Art. 20b. Organ wydający dziennik urzędowy przechowuje akty normatywne i inne akty prawne ogłoszone w tym dzienniku w postaci oryginałów i dokumentów elektronicznych, o których mowa odpowiednio w art. 15 ust. 1 i 3a.

Art. 28b. 1 Dzienniki urzędowe, zbiory aktów prawa miejscowego ustanowionych przez powiat i zbiory przepisów gminnych albo zawarte w nich akty normatywne i inne akty prawne udostępnia się:

- 1) nieodpłatnie poprzez środki komunikacji elektronicznej;
- 2) odpłatnie za pomocą informatycznych nośników danych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

### **Z rozporządzenia MSWiA z dnia 25 kwietnia 2008 r.:**

§ 8 1 Autentyczność i integralność dzienników urzędowych oraz zbiorów aktów prawa miejscowego stanowiących przez powiat lub gminę są zapewnione bezpiecznym podpisem elektronicznym upoważnionej osoby, weryfikowanym za pomocą kwalifikowanego certyfikatu lub przez zastosowanie technik kryptograficznych systemu teleinformatycznego organu wydającego dziennik urzędowy

2. Dzienniki urzędowe wydaje się w formacie PDF, opatruje się bezpiecznym podpisem elektronicznym organu wydającego i oznacza się czasem określonym na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 grudnia 2003 r. o czasie urzędowym na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 16, poz. 144).

3. Oznaczenia i podpisy aktów normatywnych sporządza się w strukturach fizycznych zgodnie ze specyfikacją techniczną formatu podpisu określoną w załączniku nr 2 do rozporządzenia.

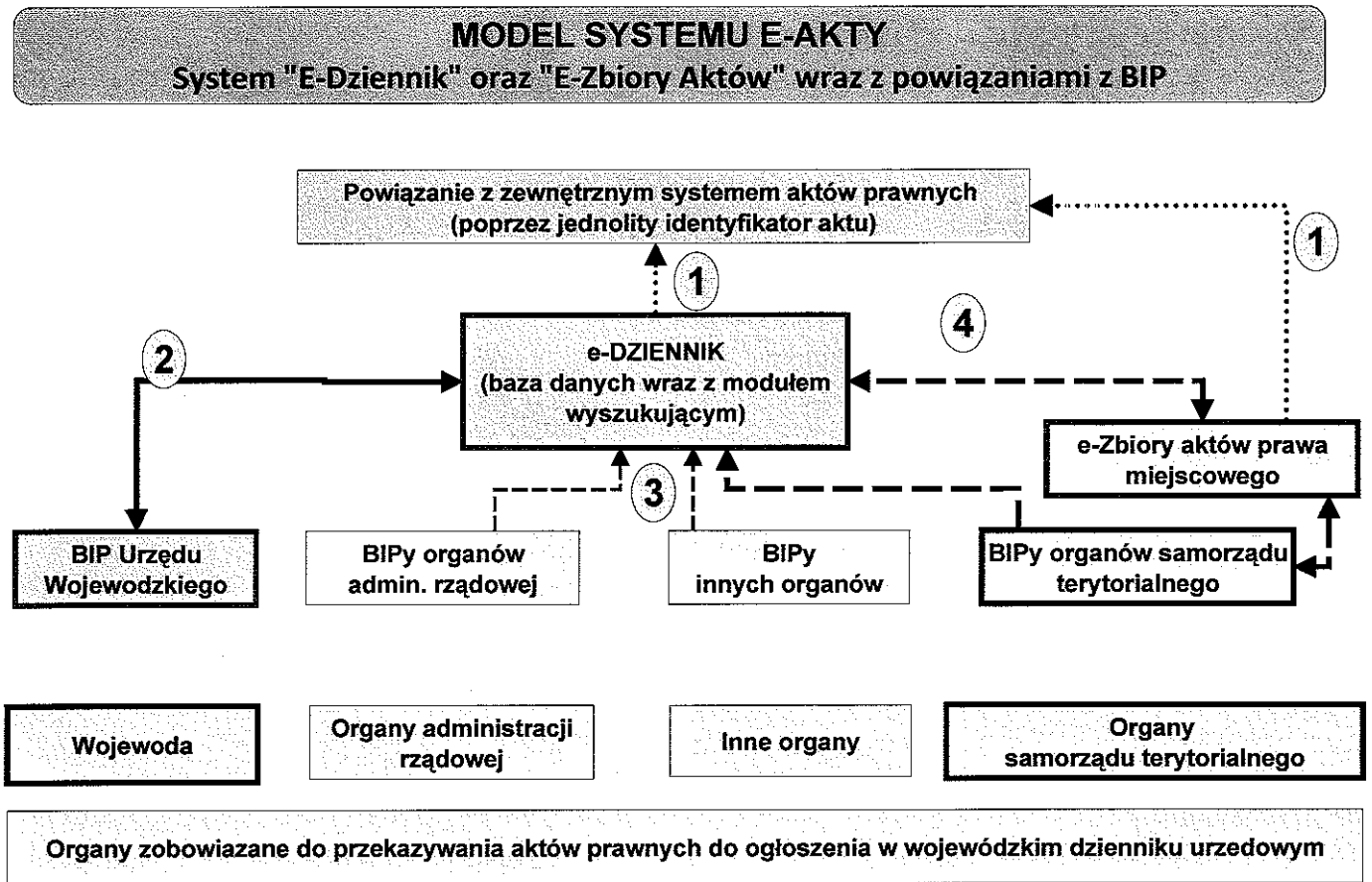
### **Z załącznika nr 2 do rozporządzenia MSWiA z dnia 25 kwietnia 2008 r.:**

§ 6 1 Jest wymagane, aby elektroniczna forma udostępnianych dzienników urzędowych była zabezpieczona za pomocą technik kryptograficznych systemu teleinformatycznego organu wydającego poprzez umieszczenie podpisu

- 1) w pliku sterującym dziennika, który:
  - a) jest włączony w strukturę pliku sterującego dziennika,
  - b) obejmuje całą treść pliku sterującego dziennika "enveloped signature" zgodnie ze standardem ETSI TS 101 903 v 1 3 2 lub nowszym,
  - c) obejmuje wszystkie pliki sterujące aktów umieszczonych w dzienniku poprzez referencje w strukturze podpisu "detached signature" zgodnie ze standardem ETSI TS 101 903 v 1.3.2 lub nowszym;
- 2) w pliku sterującym każdego ogłoszonego aktu, który:
  - a) jest włączony w strukturę pliku sterującego ogłoszonego aktu,
  - b) obejmuje całą treść pliku sterującego ogłoszonego aktu "enveloped signature" zgodnie ze standardem ETSI TS 101 903 v 1 3 2 lub nowszym,
  - c) obejmuje wszystkie pliki ogłoszonego aktu oraz załączniki aktu poprzez referencje w strukturze podpisu "detached signature" zgodnie ze standardem ETSI TS 101 903 v 1 3 2 lub nowszym

2 Akty umieszczone w dzienniku urzędowym nie muszą zawierać podpisu elektronicznego organu, który wydał akt.

Rysunek nr 1: MODEL SYSTEMU E-AKTY



**OPIS:**

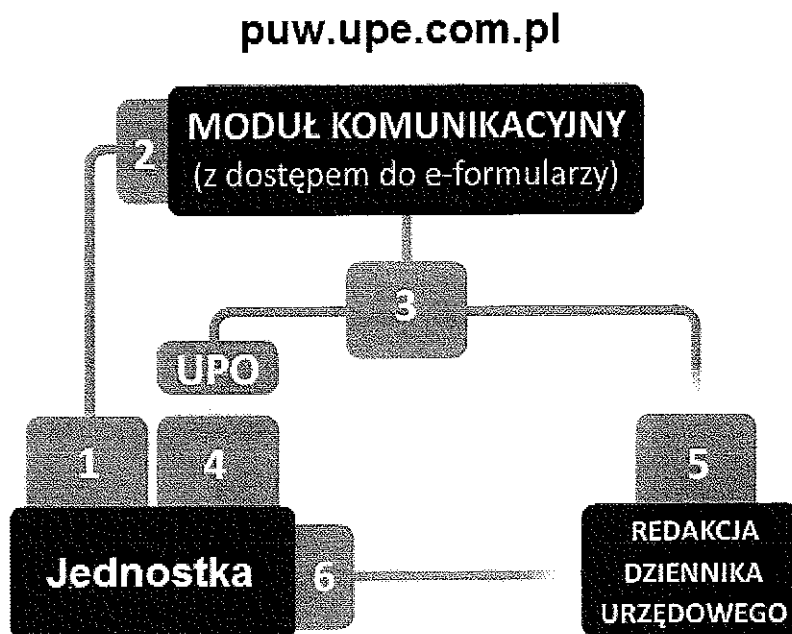
1. Powiązanie systemów "e-Dziennik" oraz "e-Zbiory aktów prawa miejscowego" z dowolnym zewnętrznym systemem aktów prawnych (poprzez jednolity identyfikator aktu) -> dostęp do metryk oraz treści aktów normatywnych stanowiących podstawę prawną aktu prawa miejscowego.
2. Przekazywanie elektronicznej wersji dziennika urzędowego do opublikowania w BIP wojewody (jako pliku zip).
3. Dostęp z poziomu systemów BIP podmiotów wydających akty do danych dot. aktów ogłaszanych w wojewódzkim dzienniku urzędowym w zakresie: identyfikatora aktu oraz metryki aktu;
4. Moduł wymiany danych pomiędzy systemem e-Dziennik, a systemem "e-Zbiory" (aktometryczny update informacji o ogłoszeniu aktu w wojewódzkim dzienniku urzędowym).



## Rysunek nr 2: SPOSÓB DZIAŁANIA MODUŁU KOMUNIKACYJNEGO

### » SPOSÓB DZIAŁANIA:

1. Zalogowanie się do modułu komunikacyjnego przez pracownika urzędu przy użyciu indywidualnego loginu i hasła.
2. Wypełnienie e-formularza „Wniosek o ogłoszenie aktu w dzienniku urzędowym” oraz dołączenie plików aktów prawnych w postaci elektronicznej.
3. Podpisanie e-formularza podpisem elektronicznym i wysłanie wniosku o ogłoszenie aktów prawnych do Redakcji Dziennika (za pośrednictwem modułu komunikacyjnego).
4. Przekazanie do Urzędu UPO – Urzędowego Poświadczenia Odbioru.
5. Odebranie wniosku wraz z aktami w postaci elektronicznej przez Redakcję Dziennika i ich automatyczne wprowadzenie do systemu e-Dziennik
6. Przekazanie do Redakcji wniosku o ogłoszenie wraz z aktami w postaci „papierowej” (oryginał + Kopia).



#### Adres strony www:

Moduł komunikacyjny dla podmiotów z województwa podkarpackiego znajduje się pod adresem:

<https://puw.upe.com.pl/> (można również wpisać po prostu [www.puw.upe.com.pl](http://www.puw.upe.com.pl)).

#### Login i hasło:

Korzystanie z modułu wymaga posiadania indywidualnego LOGINU oraz HASŁA. Pierwsze loginy i hasła pozwalające na zalogowanie się do modułu komunikacyjnego zostały przekazane razem z zaproszeniem na niniejsze spotkanie. Przekazane w tym trybie HASŁO powinno być zmienione zaraz po pierwszym zalogowaniu – jest to możliwe z poziomu użytkownika systemu.

#### Uwaga:

Jako login używany jest adres poczty elektronicznej Urzędu – to właśnie na ten adres będą m.in. doręczane przez system Urzędowe Poświadczenia Odbioru wnioski o ogłoszenie aktu wysyłanych przez Urząd do Redakcji Dziennika. Również na ten adres będą przekazywane informacje o dacie i adresie publikacyjnym aktu przekazanego do ogłoszenia. Zatem, w przypadku gdyby podany login (adres mailowy) był niepoprawny albo też wymagał zmiany z innego powodu, należy to zgłosić do Administratora systemu: Zakład Usług Informatycznych Wojewódzkiego Ośrodka Informatyki TBD w Rzeszowie – e-mail: [tdudek@tbd.rzeszow.pl](mailto:tdudek@tbd.rzeszow.pl); tel. 017 867 15 48 ; fax 017 867 19 70.

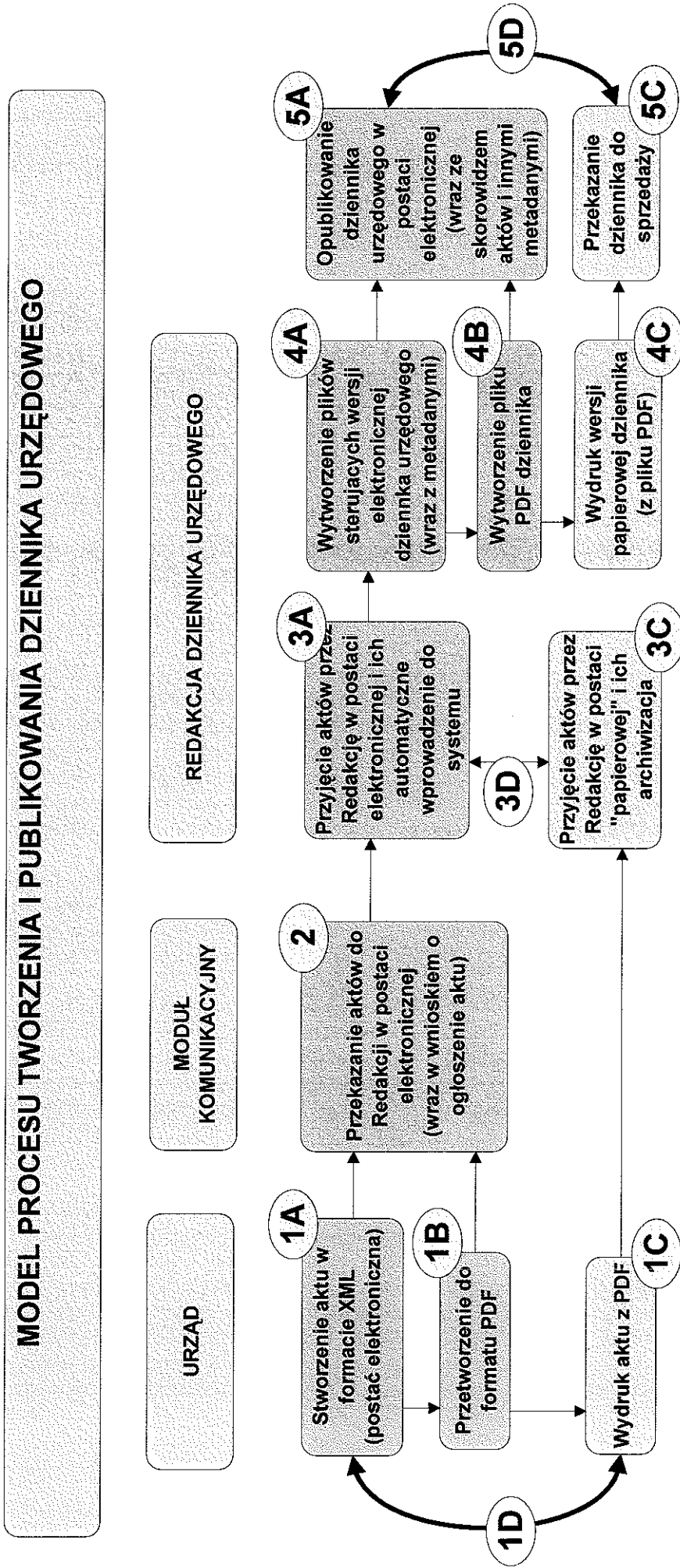
W przypadku gdyby okazało się, że jakiś podmiot przekazujący akty do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego nie otrzymał jeszcze indywidualnego loginu i hasła – również prosimy o kontakt.

#### Podpis elektroniczny:

Akty w postaci elektronicznej przekazuje się do Redakcji Dziennika wraz ze stosownym wnioskiem o ogłoszenie. Wniosek o ogłoszenie aktu w dzienniku urzędowym ma postać formularza elektronicznego. Do jednego wniosku można dołączyć dowolną liczbę aktów. Przed wysłaniem do Redakcji, wniosek opatruje się bezpiecznym podpisem elektronicznym osoby upoważnionej do jego złożenia (w przypadku organów samorządu terytorialnego taką osobą upoważnioną jest odpowiednio wójt/burmistrz/prezydent miasta, starosta oraz marszałek województwa).

Natomiast przekazywane wraz z wnioskiem akty prawne (w formacie XML), winny być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym organu, który podpisał ten akt – w odniesieniu do aktów wydawanych przez organy samorządu terytorialnego będą to w szczególności przewodniczący rad gmin/powiatów/sejmiku województwa.

Rysunek nr 3: MODEL PROCESU TWORZENIA DZIENNIKA URZĘDOWEGO



## **Opis schematu:**

1. W fazie pierwszej przedstawiono tworzenie aktu prawnego w formacie XML (1A) oraz jego wydruk z pliku PDF przygotowanego w oparciu o „źródłowy” plik XML. W wyniku realizacji procesu w taki właśnie sposób możliwe jest uzyskanie 100% pewności, że wersja elektroniczna aktu jest w pełni zgodna z podpisanym oryginałem w wersji papierowej. Jest to bardzo ważne, ponieważ akt w wersji elektronicznej (XML) winien być podpisany cyfrowo „za zgodność z oryginałem” (zob. art. 15 ust. 3a ustawy o wydawaniu aktów normatywnych...).

2. Akty w postaci elektronicznej (obowiązkowo w formacie XML, oraz załączniki w innych dopuszczalnych formatach) wraz z wnioskiem o ich ogłoszenie należy przekazać do Redakcji Dziennika. Przekazywanie aktów odbywa się przy wykorzystaniu specjalnego „MODUŁU KOMUNIKACYJNEGO” (2). Każdy podmiot przekazujący akty do Redakcji ma dostęp do tego modułu - przy użyciu indywidualnych loginów i haseł.

3. Redakcja Dziennika przyjmuje akty prawne przeznaczone do ogłoszenia zarówno w postaci elektronicznej jak i „papierowej” (oryginał wraz z trzema kopiami - zob. art. 15 ust. 3 ustawy). Akty przekazane w postaci elektronicznej poprzez „moduł komunikacyjny” są automatycznie wprowadzane do systemu „e-dziennik” - ma to istotny wpływ na możliwość skrócenia procesu ogłaszania dziennika. Równocześnie bardzo łatwo Redakcja może sprawdzić, czy wersja papierowa i elektroniczna przekazanego aktu są takie same. Postępowanie w sposób przedstawiony w pkt. 1A, 1B i 1C daje gwarancję, że wersje te są identyczne. Ma to zasadnicze znaczenie dla poprawności całego procesu wydawania dziennika oraz znacząco wpływa na obniżenie pracochłonności procesu składu dziennika.

Uwaga: Zgodnie z art. 20b ustawy, organ wydający dziennik urzędowy przechowuje akty normatywne i inne akty prawne ogłoszone w tym dzienniku w postaci oryginałów (3c) jak również dokumentów elektronicznych (3A).

4. Kolejnym etapem jest wytworzenie zarówno elektronicznej jak i papierowej wersji dziennika urzędowego. Dziennik w wersji papierowej jest drukowany z dziennika zapisanego w postaci pliku PDF (4B) i podpisanego przez Wojewodę. Plik PDF dziennika jest umieszczany w tzw. „plikach sterujących” tworzących strukturę katalogową dziennika urzędowego w postaci elektronicznej - poza plikiem PDF dziennika, znajdują się tam m.in. pliki poszczególnych aktów prawnych ogłoszonych w dzienniku, wraz z załącznikami). Autentyczność i integralność dzienników urzędowych zapewnia się bezpiecznym podpisem elektronicznym upoważnionej osoby, weryfikowanym za pomocą kwalifikowanego certyfikatu (zob. § 8 ust. 1 rozporządzenia MSWiA z 25.04.2008 r.) - zgodnie z wymogami określonymi w załączniku nr 2 do cyt. rozporządzenia MSWiA. Ponadto, wraz z wersją elektroniczną dziennika, tworzony jest elektroniczny skorowidz aktów prawnych oraz wprowadzane są inne dane opisujące akty prawne - celem umożliwienia łatwego i szybkiego wyszukiwania aktów ogłoszonych w wersji elektronicznej (przez Internet).

5. Ostatnim etapem, kończącym proces wydawania dziennika jest jego ogłoszenie - zarówno w postaci „papierowej”, jak i elektronicznej. Bardzo ważne jest to, że w wyniku realizacji opisanego procesu tworzenia dziennika urzędowego jest zapewniona pełna zgodność (identyczność) wersji elektronicznej z „papierowym oryginałem” - dzięki temu nie ma w zasadzie potrzeby sięgania do wersji „papierowej”, wystarczy dostęp do postaci elektronicznej, a ten jest zapewniony przez 24 godziny poprzez sieć Internetu.

Publikowanie wersji elektronicznej dziennika wraz z elektronicznym skorowidzem aktów i innymi danymi opisującymi poszczególne akty daje możliwość łatwego i efektywnego wyszukiwania aktów, ich grupowania wg określonych kryteriów, etc. - daje to konkretne korzyści dla wszystkich osób korzystających z elektronicznej wersji dziennika, oraz funkcjonalności zupełnie nieosiągalne w przypadku korzystania z wersji papierowej. Można wręcz zaryzykować twierdzenie, że jednym z zasadniczych celów, uzasadniających publikowanie dzienników w postaci elektronicznej jest właśnie możliwość uzyskania tego typu funkcjonalności.

## **Podsumowanie:**

Tworzenie aktów prawnych przeznaczonych do ogłoszenia w dzienniku urzędowym jako tekstów strukturalnych w formacie XML ma swój głęboki cel i uzasadnienie. Przede wszystkim pozwala na obniżenie pracochłonności całego procesu wydawania dziennika urzędowego, a tym samym czasu potrzebnego na ogłoszenie aktu, co stanowi dla organów wydających te akty niewątpliwą korzyść. Równocześnie, pozwala to na zapewnienie identyczności wersji elektronicznej i „papierowej” - tak samego dziennika urzędowego, jak i aktów przekazywanych do Redakcji. Przekazywanie aktów do Redakcji drogą elektroniczną to kolejny, bardzo ważny czynnik powodujący usprawnienie i obniżenie pracochłonności procesu publikowania dziennika. Publikowanie dziennika urzędowego w postaci elektronicznej wraz ze elektronicznym skorowidzem aktów oraz innymi dodatkowymi funkcjonalnościami daje szereg bardzo istotnych, wymiernych korzyści dla wszystkich zainteresowanych.

## Rysunek nr 4: TWORZENIE AKTÓW W FORMACIE XML

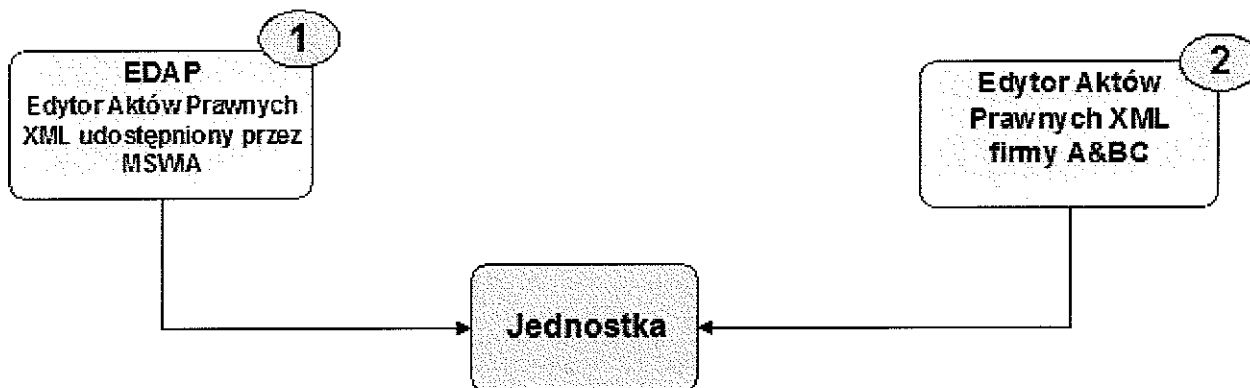
### Podstawa prawna:

Podstawę prawną stanowi przepis § 3 ust.1 rozp MSWiA z dnia 25.04.2008 r., który stanowi, że „dokumenty elektroniczne zawierające akty podlegające ogłoszeniu sporządza się w formacie XML zgodnie z wymaganiami określonymi w załączniku nr 1 do rozporządzenia”. Natomiast w załączniku nr 1 określone zostały wymagania dotyczące sporządzania aktów normatywnych jako tekstów strukturalnych.

W konsekwencji, np. zapisanie standardowego pliku \*.doc jako plik \*.xml nie jest wystarczające – uzyskany w ten sposób plik aktu prawnego jest co prawda w formacie XML, ale nie jest on sporządzony w postaci „tekstu strukturalnego” zgodnego z wymaganiami wynikającymi z załącznika nr 1 do rozporządzenia

### POTENCJALNE MOŻLIWOŚCI REALIZACJI

Akty prawne w wymaganej postaci i formacie mogą być tworzone przez zobowiązane do tego podmioty samodzielnie przy użyciu specjalnych edytorów XML.



- 1) Edytor XML MSWiA – dostępny jest do pobrania pod adresem: [http://bip.mswia.gov.pl/portal/bip/21/17881/Komunikat\\_dotyczacy\\_Edytora\\_Aktow\\_Prawnych.html](http://bip.mswia.gov.pl/portal/bip/21/17881/Komunikat_dotyczacy_Edytora_Aktow_Prawnych.html)
- 2) Edytor XML firmy A&BC – więcej zob. <http://www.abc-grytner.pl/Products.aspx?ID=2> (bezpłatny dla jednostek z województwa podkarpackiego)

W przypadku problemów z utworzeniem aktu prawnego w postaci XML Zakład Usług Informatycznych Wojewódzkiego Ośrodka Informatyki TBD w Rzeszowie służy bezpłatną pomocą przez okres 6 miesięcy  
Kontakt – e-mail: [tdudek@tbd.rzeszow.pl](mailto:tdudek@tbd.rzeszow.pl); tel. 017 867 15 48 ; fax 017 867 19 70.

